

CFA alerta riesgos fiscales de reforma previsional y Marcel propone mayor gradualidad en alza de cotización si la ley antievasión no recauda lo esperado

El organismo destacó que la reforma es necesaria, pero hizo hincapié en la sostenibilidad de los compromisos de gasto fiscal que implica, y recomendó partir con un nivel más bajo y activar su aumento según gatillos automáticos. Marcel dijo el componente más significativo de costo fiscal no es el alza de la PGU, sino más bien el plazo en el que se implementa el aumento de la cotización.



MARIANA MARUSIC

–Finalmente este miércoles acudió el Consejo Fiscal Autónomo (CFA) a realizar su análisis a la Comisión de Hacienda del Senado sobre la reforma previsional. Quien hizo la presentación fue el presidente del organismo, Jorge Rodríguez.

Esta era una de las exposiciones más esperadas desde que el gobierno ingresó las indicaciones al proyecto hace exactamente una semana. Tanto así, que no solo acudieron a dicha sesión los integrantes de la Comisión, sino que también asistieron senadores de distintos partidos políticos, así como diputados.

Jorge Rodríguez señaló que el CFA identificó 11 riesgos fiscales del proyecto, “pero para cada riesgo fiscal identificamos alguna propuesta de mitigación. Entonces, lo que queremos transmitir es que estos riesgos fiscales no son insalvables, sino que son importantes de abordar, y tenemos propuestas concretas sobre cómo se pueden abordar”.

Rodríguez dijo que “esta discusión se da en un escenario de estrés fiscal”, pero señaló que “sin desmedro” de ello, “el CFA considera que desde el punto de vista fiscal es necesario avanzar en una reforma de pensiones, para mitigar las presiones de gasto exclusivamen-

te sobre el pilar no contributivo”. Enfatizó en que la PGU ha ido ganando en peso relativo en el sistema de pensiones, lo cual se financia con ingresos generales. Destacó que el gasto en PGU alcanza actualmente a 2% del PIB. Y si en el tiempo se legislara para que la PGU avance en línea con los salarios reales, llegaría a 7% del PIB al 2050.

El ministro de Hacienda, Mario Marcel, acogió las recomendaciones del CFA, y dijo que haría modificaciones al proyecto para incorporarlas. “Prácticamente todas esas sugerencias, que son más propias de este proyecto de ley, más que de otros temas que van más allá de la reforma previsional, podemos recogerlas, de modo que vamos a estar trabajando en las próximas horas con los senadores para hacer una serie de propuestas de ajustes en la redacción”, comentó Marcel.

EL PRINCIPAL RIESGO Y LA RESPUESTA DE MARCEL

Como primer y principal riesgo, el CFA mencionó la sostenibilidad de los compromisos de gasto fiscal que implica la reforma. “La fuente de ingresos permanentes adicional que contribuye a financiar los gastos permanentes de la reforma es la ley de Cumplimiento tributario, que en régimen se espera que

recaude el equivalente a 1,5% del PIB por año. Como se discutió en el marco de dicho proyecto, existe cierta incertidumbre respecto de la cantidad a recaudar y la gradualidad con que ella se concretará. A la vez, dicha recaudación es requerida no solo para nuevos gastos en materia previsional. La recomendación del CFA en su momento fue que debe existir un calce entre los ingresos y gastos, considerando su cantidad y temporalidad”.

Y como medida de mitigación, el CFA propuso “partir con un nivel más bajo de compromisos de gasto fiscal, y activar su aumento (ya sea en cobertura o monto de los beneficios) en la medida que se cumplan ciertas condiciones a partir de gatillos automáticos. Posibles gatillos pueden definirse, por ejemplo, en función de alcanzar umbrales de ingresos estructurales como porcentaje del PIB, cumplimiento de metas de balance estructural superavitario y crecimiento económico. Cabe notar que el proyecto original consideraba algunos gatillos, los que también se han utilizado en otros ámbitos, como la gratuidad para educación superior”.

Marcel acogió las recomendaciones del CFA, y dijo que haría modificaciones al proyecto para incorporar las que correspondan.

Comentó que, la primera de ellas, “en la

práctica ya se hizo, tiene que ver con un proyecto que está en otra parte de este Congreso nacional, que es que para contribuir a que el aumento gradual de la cotización no tenga un impacto significativo sobre el empleo (...) Mantener la tasa de impuesto de primera categoría en las pymes en 12,5%”. **(ver nota en página 5).**

Asimismo, el ministro de Hacienda anunció que, “con el objeto de asegurar la sostenibilidad de los compromisos fiscales de la reforma, se flexibilizará el calendario de incremento de la tasa de cotización de los empleadores, en particular si el informe de sostenibilidad de la ley de cumplimiento tributario, regulada en su artículo final transitorio, revelara una menor recaudación que la esperada, no compensada por otras fuentes, la transición en el incremento de la cotización podrá extenderse en hasta dos años”.

A continuación, el titular de Hacienda explicó que “el efecto fiscal está compuesto no solo de los beneficios que se pagan, no es solo PGU. El componente más significativo de costo fiscal es la combinación de las mayores cotizaciones del Estado como empleador, y la reducción de recaudación de impuesto a la renta por las cotizaciones que hace el resto de los empleadores del país. Eso es más importante que el costo del aumento de la PGU, en términos de la composición del costo fiscal. Por lo tanto, si uno quisiera incluir un gatillo, ese gatillo podría ser aplicable tanto a los gastos, el gasto directo en PGU; como al plazo en el cual se va implementando el aumento de la cotización. Y en términos proporcionales, el segundo es más importante que lo primero”.

GOBERNANZA DEL SEGURO SOCIAL

Otros de los riesgos que mencionó el CFA, es sobre la gobernanza del Fondo Autónomo de Protección Previsional (FAPP). “El Seguro Social será administrado por el Instituto de Previsión Social (IPS), mientras que la gestión de inversiones del FAPP estará a cargo de un organismo autónomo y técnico, con un consejo directivo que contará con importantes facultades. Este organismo deberá velar por la sustentabilidad del fondo, que llegará a administrar recursos equivalentes a más del 15% del PIB, lo que requiere de una gobernanza de muy alta calidad”, afirmó el

SIGUE ►►

CFA.

Como medida de mitigación aseguraron que "es fundamental que la institucionalidad asociada al FAPP sea lo más robusta posible. El diseño de gobernanza tiene elementos positivos (como la prohibición de aumentar los beneficios o destinar los recursos a otros fines; y que su administración sea licitada), pero otros aspectos puntuales podrían perfeccionarse, como, por ejemplo, el mecanismo de designación de su consejo mediante la propuesta de duplas al Congreso".

Acá Marcel propuso que las normas para designar a los consejeros sean las mismas que se usan actualmente para el Banco Central (BC), porque lo que se propone en el proyecto actualmente se parece más al modelo de la CMF. En el BC son cinco miembros nombrados, de a uno, por el Presidente de la República con acuerdo del Senado. Y donde la facultad del Presidente de la República es nombrar al presidente del Consejo entre los cinco integrantes.

TAMAÑO DEL FONDO DEL SEGURO SOCIAL

Otro riesgo que advirtió el CFA, es sobre la calibración de la capitalización del FAPP. "En términos generales, se pueden identificar dos periodos clave en las proyecciones del Fondo. Durante los primeros 20 o 30 años, se observa un esfuerzo significativo por capitalizarlo. En esta etapa inicial, cualquier desviación de lo proyectado tiene implicancias para su consolidación -por su efecto acumulativo hacia el futuro-, lo que hace crucial contar con mecanismos expeditos para ajustar beneficios o coberturas si fuera necesario", dice el CFA.

Y agregó que, "en contraste, en la etapa final de las proyecciones, cuando teóricamente el fondo ya estaría capitalizado, se presentan holguras entre los ingresos percibidos y los gastos comprometidos. Esto plantea evaluar si es óptimo mantener ese tamaño del fondo. En un contexto de estrechez fiscal, como lo indican las proyecciones más recientes, se debe evaluar si esos recursos son más requeridos para el pilar no contributivo y pudieran aportarse al FRP, o bien, orientarse a otras prioridades o contribuir al objetivo de alcanzar superávits fiscales que fortalezcan la sostenibilidad fiscal".

Como medida de mitigación, el CFA propone que "el proyecto debería considerar no solo la posibilidad de ajustar los beneficios y coberturas, permitiendo incrementarlos o reducirlos con la flexibilidad necesaria para garantizar la sostenibilidad del fondo, sino también la capacidad de modificar los aportes cuando las holguras proyectadas estén sobredimensionadas".

Marcel explicó que "la gracia de hacer eso sobre la base de estudios actuariales, es que no pase lo que acá se comentaba cuando llegué, es que nunca hay situaciones en las cuales sobre plata. La gracia de los estudios actuariales es que uno puede anticipar con varios años cómo va a evolucionar un patrimonio o un fondo, entonces no va a llegar a discutir cuando la plata ya está gastada, por así decirlo"...